◎国家课题青年项目“新疆各民族互嵌式社会结构和社区环境的法律制度保障”（立项号：17CFX004）

新疆兵团“师市合一”体制法律问题浅析

王晓璐　陈士斋

“师市合一”是一种特殊的地方政府，其外部表现和内部运作模式具有一定的特殊性，是兵团的特殊制度和自治区地方人民政府的管理相结合，是推进兵团城镇化建设，特别是管理体制和市场经济的有效途径。从法学的视角出发，分析“师市合一”体制实行的现状，存在的问题，结合新疆的实际情况，探索如何合理解决这些问题，以确保“师市合一”体制能够长期存在和发展。

2010年5月的中央新疆工作座谈会强调：“要把城镇化、新型工业化、农业现代化作为兵团特殊体制和社会主义市场经济体制紧密结合的有效措施。”2012年1月，新疆生产建设兵团政委车俊在兵团党委六届十次全委（扩大）会议上首次正式提出新时期兵团要从“屯垦戍边”转变成“建城戍边”。“屯垦”的含义是军队驻扎在某一地区并且进行开垦建设，这主要是建国初期兵团需要完成的任务，随着经济的发展，现实情况的不断变化，兵团的这一历史任务也需要作出相应的调整。“建城戍边”则是兵团新时期需要完成的新任务，兵团“建城戍边”任务的提出既是对屯垦戍边内涵的进一步丰富，也是对屯垦戍边形式的创新。

兵团“师市合一”体制是建设城市的一种开创性工作，同时也为推进兵团城市化建设、加快兵团专项管理体制的建立和实现全面的市场经济的有效途径。对“师市合一”体制的研究，应当从其中的法律问题着手。在“师市合一”体制下，进一步研究兵团城市政权建设中的法律问题，实现兵团城镇体系建设的合法化具有重要意义。

“师市合一”体制的基本内涵

兵团的特殊性体现在其首要任务是屯垦戍边，因此，不仅具有一般政府的职能，同时还必须具有“兵”的属性，这就是为什么兵团都是以“师团连”的形式进行称谓，连队内部的人员称为职工，同时被纳入民兵编制。基于此，在一定程度上我们可以认为，“师市合一”体制是在当前我国原有特别建制政府模式下，特别建制地方政府类型一种新的发展。[1]

总体而言，“师市合一”体制有“石河子模式”和“阿拉尔模式”两种类型。

“石河子模式”是兵团第八师机关与自治区直辖的石河子市人民政府机关及其各所属部门实行一个机构、两块牌子，合署办公的方式。在兵团和自治区的双重领导下，分别在师属区域和市辖区域内依照国家和自治区的法律、法规，行使第八师和石河子市人民政府赋予的职能。

“石河子模式”的“师市合一”体制具有四方面的基本特征：第一，石河子市属于县级市，拥有完备的组织机构，包括市人大常委会、市人民政府、市人民政协等组织机构；第二，第八师和石河子市的党委和纪委

新疆生产建设兵团第八师石河子市世纪公园鸟瞰